

唐代的使职差遣制

陳 仲 安

目前史学界一般認為中国封建社会里唐代曾經发生一些显著的变化，这些变化包括了人身依附關係、庄园制、士庶關係等，本文拟就行政制度的角度作些探討。由于理論及資料的掌握都很不夠，本文必然有謬誤和分析不透之处，好在拋磚引玉，一定会有更深入的研究者予以指正的。

一、唐代使职差遣制的發展阶段

宋史职官志总序談到宋代行政制度的特点时說：

宋承唐制，抑又甚焉。……台省寺監，官无定員、无专职，悉皆出入分洩庶务。故三省六曹二十四司，类以他官互判，虽有正官，非別敕不治本司事，事之所寄，十无二三，……居其官不任其职者，十常八九。其官人受授之别：则有官、有职、有差遣，官以寓祿秩位著，职以待文学之选，而別为差遣以治内外之事。……故仕人以登台閣升禁从为显宦，而不以官之迟速为荣滯；以差遣要剧为貴途，而不以阶勋爵邑有无为輕重。^①

宋史所說的特点，即是使职差遣官制的特点。唐代还未完备地具有上述特点，但已开始出現，宋朝不过是繼承唐代而更进一步发展而已。我們知道，临时差遣是任何朝代都有的，唐代出現的那种制度之所以特殊，是在于：一、这些使职虽然具有临时差遣的形式，但实际已是固定的官职；二、本官不治本司之事，却另外派人来管，同时本官却又常被委派去管別司之事；三、这种現象不是出現于个别部門而是帶有普遍性。

關于使职差遣在唐代的普遍情况，清人錢大昕已給我們指出。二十二史考異卷58，职官志条：

案节度、采訪、觀察、团練、經略、招討諸使皆无品秩，故常帶省、臺、寺、監长官銜以寄官資之崇卑，其僚屬或出朝命，或自辟举，亦皆差遣无品秩。如使有迁代，則幕僚亦隨而罢，非若刺史、县令之有定員有定品也。此外如元帥、都統、盐鉄、轉运、延資庫使无不皆然。即内而翰林学士、集賢、史館諸职，亦系差遣无品秩，故常假以它官，有官則有品，官有迁轉而供职如故也。不特此也，宰相之职，

① 宋史卷161 职官志序。按宋史所据为馬端临文献通考卷47。

所云平章事者，亦无品秩，自一二品至三四品官，皆得与聞国政，故有同居政地而品秩悬殊者，罢政则复其本班，盖平章事亦职而非官也^①。

錢氏所指出的面已經很广了，包括中央綜理政務的同中書門下平章事，管理財政的盐鉄、轉運等使，作为皇帝顧問或陪侍譙游的翰林、弘文、集賢等學士之職，地方上的高級長官节度、觀察等使，統軍出征的元帥、都統等職。我們若根据他所指出的无品秩的特征去考察，还可以发现很多，凡是官名帶个使字的，几无不是差遣官^②。他所指出的这些官，已无不是有較固定職权的長設的（除元帥、都統等外）官職。除此以外还有帶有明显的临时差遣的性质的官，凡官名上加以判、知、勾当、檢校等字样的，多屬此类^③。由此可見其普遍之程度。

關於差遣官喧奪本官職权的情况，也是为例极多，現仅举出数例，以見一斑。唐会要卷58吏部尚書条苏氏駁曰：

貞觀二十二年二月，民部侍郎卢承庆兼檢校兵部侍郎，仍知五品選事。承庆辞曰：

“五品選事，職在尚書，臣今掌之，便是越局”。太宗不許曰：“朕今信卿，卿何不自信也”？

按：兵部掌武選，兵部尚書掌五品選事，侍郎掌六品以下，卢承庆以民部侍郎檢校兵部侍郎已是差遣，又以侍郎掌五品選事，更为越局，这就侵奪了尚書的权力。这类事件在唐初還只是个特例。又通典卷15，選舉3：

开元十三年，玄宗又以吏部選試不公，乃置十銓試人。原註：礼部尚書苏颋、刑部尚書韋抗、……怀州刺史王邱各掌其一。时左庶子吳兢上表諫曰：“易称君子思不出其位，言各止其所，不侵官也，此实百王准的。伏見勅旨令韋抗等十人分掌吏部銓選，及試判將毕，遽召入禁中次定，虽有吏部尚書及侍郎，皆不得參其事。……請……停此十銓分選，复以三銓还有司”。明年复故。

礼部尚書、刑部尚書、刺史等各有職掌，銓選本归吏部，但此时却以礼部尚書、刑部尚書及刺史等別有職掌之官来掌管屬于吏部職权的銓選之任，而吏部尚書、侍郎等反不能过問。这是更明显的以他官侵本官職权了。但还屬临时性质，也可算是特例。又唐会要卷59戶部員外郎条：

会昌元年二月，中書門下奏：“伏以南省（即尚書省）六曹，皆有職分，若各守官业，即不因循。比来戶部、度支两司，尚書、侍郎，多奏請諸行郎官判錢谷文案，遂令本司郎吏，束手閒居，至于厅事，皆为他官所处。臣等商量，請自今已后，其度支、戶部錢谷文案，望悉令本司郎官分判，不在更請諸行郎官限。”

① 按唐初官制本有散官、職事的区别。散官“一切以門蔭結品，然后劳考进級”，它是表示出身貴賤和資历深淺的；職事“隨才录用”，才是治事的官。一般職事官都要帶上散官銜，“謂之本品”。到后来差遣制盛行后，職事官銜才具有寄官資崇卑的虛銜性質。例如开元二十一年裴耀卿以黃門侍郎同中書門下平章事，黃門侍郎是他的職事官銜，同中書門下平章事是他的差遣官銜，而他的本品散官銜則為中大夫。（見唐大詔令集第45命相二）不过唐代職事官还不完全是虛銜，与宋代不同。錢氏所指的官即職事，職即差遣。

② 本文仅指唐代，宋代官帶使名多半已是職事官。

③ 此类事例，下文自見，不另举。又檢校有时亦非差遣，而屬于表示居官者的資望的。

这条已是使职差遣制盛行后，財政部門較普遍的情况。

既然有本官被他官喧宾夺主的情况，就必然有“捨其田而耘人之田”的情况。旧唐書卷112 李麟傳：

天宝七載，迁兵部侍郎，同列楊国忠专权，不悅麟同职，宰臣奏，麟以本官权知礼部貢举。俄而国忠为御史大夫，麟复本官。

李麟以兵部侍郎被差遣去管礼部的貢举，其本官兵部侍郎的职务自然就不管了。又旧唐書卷116 常袞傳：

时无中書侍郎，舍人崔祐甫頡省事。袞以为同中書門下平章事兼得总中書省，遂管綜中書胥吏省事去就及其案牘。祐甫不能平之，累至忿竞，遂令祐甫分知吏部选事。

崔祐甫以中書舍人被差遣去管吏部选事，他本部門中書省的事务就不过問了。又唐会要卷59 度支員外郎条：

长庆三年十二月，度支奏：“主客員外郎判度支案白行簡，前以当司判案郎官刑部郎中韋詞近差使京西勾当和籴，遂請白行簡判案，今韋詞卻回，其白行簡合归本司。伏以判案郎官，比有六人，近或止四員，伏請更置郎官一員判案，留白行簡充”。敕旨依奏。

白行簡的本官是主客員外郎，屬礼部，韋詞本官是刑部郎中，屬刑部，但都被差遣去处理度支的文案，其本官主客司和刑部司的职务自然不过問了。而且据奏云，判度支文案的郎官经常是四名到六名，那么由他官差遣来管理此职的也必经常是四人到六人。这条也可与上引会要戶部員外郎条参看。以上三例，前两例是由于官僚間爭权而产生的情况，还可以說是特例，后一条则是使职差遣制盛行后較普遍的情况。

至于形式上为差遣而事实上为固定常設的官职如节度使、观察使、度支使、樞密使等等例子很多，可由錢氏所举略知大概，这里不必多談。

唐代使职差遣官制既然已初步具备上述三个特征，那么它是如何逐步发展成功的呢？唐人李肇国史补下說道：

开元以前，有事于外則命使臣，否則止，自置八节度、十采訪，始有坐而为使。其后名号益广，大抵生于置兵，盛于兴利，普于衡命。于是为使則重，为官則輕。故天宝末佩印有至四十者，大曆中請俸有至千貫者。今在朝有太清宮使……外任則有节度使、观察使，……宦官内外悉屬之使，旧为权臣所管，州县所理，今屬中人者亦有之。

李肇認為开元以前只有临时的差使，沒有固定的使职，固定使职的出現在玄宗时节度、采訪使之設置。从李肇所列举的官名来看，大抵所指的只是有“使”名的官职，其虽无“使”名而实系差遣的官职并未包括在內，因此他虽然指出玄宗时是个重要阶段，但并未能反映全面的发展情况。我以为唐代使职差遣官制的发展，可以分为三个阶段，从唐初至高宗初年为第一个阶段，是萌芽时期；高宗晚年及武后至玄宗时为第二个阶段，是形成时期；肃宗以后为第三阶段，是定型化的时期。

唐初的使职一般是临时性的差遣，如高祖、太宗、高宗时屡次派出撫慰大使、安撫大使、巡省大使、黜陟大使、观风俗使等等。他們是中央临时派出去的代表，与历朝差遣人員卿

命出使的情况并无不同。^①但也有个别特例,如内教坊,从高祖时便已設置,由宦官充使^②。

又唐会要卷66羣牧使条:

貞觀十五年,尚乘奉御張万岁除太僕少卿勾当羣牧,不入官銜,至麟德元年十二月免官。三年正月,太僕少卿鮮于正俗檢校隴右羣牧監,虽入銜未置使。上元五年四月,右卫中郎將邱义除檢校隴右羣牧監。儀凤三年十月,太僕少卿李思文檢校隴右諸牧監使,自茲始有使号^③。

按太僕寺“掌邦国廐牧車輿之政”,^④張万岁以太僕少卿勾当羣牧,是其职分内之事,虽专掌牧政,不过是太僕寺内部的分工,尚非特别差遣,所以不入官銜。到高宗时因为牧政的重要,所以鮮于正俗虽为太僕少卿,却要在官名中列上檢校隴右羣牧監的头銜,表示专管其事,这就具有特别差遣的性质,到儀凤三年,便正式称为檢校隴右諸牧監使。从这里我們看到这个使职出現的发展过程。

更重要的是唐太宗时期开始出現的同中書門下平章事、同中書門下三品的制度。我們知道,唐初三省长官(尚書省之左右僕射,中書省之中書令,門下省之侍中)是真宰相,但同时已以参知政事、参知机务等名称,任命他官参掌宰相之职^⑤。起初还无固定名称,到高宗統治的时期逐渐固定在同中書門下三品及同中書門下平章事这两个名称上。新唐書卷46百官志序:

自太宗时杜淹以吏部尚書参議朝政,魏征以祕書監参預朝政。其后,或曰参議得失、参知政事之类,其名非一,皆宰相职也。貞觀八年,僕射李靖以疾辞位,詔疾小瘳,三两日一至中書門下平章事,而平章事之名盖起于此。其后李勣以太子詹事同中書門下三品,謂同侍中、中書令也,而同三品之名盖起于此。然二名不专用,而他官居职者犹假他名如故。自高宗以后,为宰相者必加同中書門下三品,虽品高者亦然,惟三公、三师、中書令則否^⑥。

又旧唐書卷5 高宗紀:

永清元年四月丁亥,黃門侍郎郭待举、兵部侍郎岑长倩,中書侍郎郭正一、吏部侍郎魏玄同竝同中書門下同承受进止平章事。上謂参知政事崔知溫曰:“待举等历任尚淺,且令預聞政事,未可即与卿等同名”。自是,外司四品以下知政事者遂以平章事为名。

参知政事,同中書門下平章事、同中書門下三品都是差遣的名号;而这种制度已开始于唐初,

① 隋时即已有安撫,巡省风俗等使名。

② 旧唐書卷43,职官志,内教坊条下原註。

③ 旧唐書卷39地理志河东道宪州条:“貞觀十五年,楊鉢为監牧使”,似貞觀十五年即已有“監牧使”之名,但新唐書地理志作貞元十五年,細按上下文当以新書为正。

④ 旧唐書卷44,百官志太仆寺条。

⑤ 通典卷2,宰相条。按隋書卷47柳机附子述傳:“仁寿中……述任寄踰重,拜兵部尚書参掌机密”。唐初的他官参政制度,实原于此。

⑥ 旧唐書卷65高士廉傳,謂士廉在貞觀十二年前即已同中書門下三品,但通典、旧唐書职官志及唐会要都說是起于貞觀十七年李勣为太子詹事时,可能是旧唐書高士廉傳誤敘。又上引文中“惟三公三师中書令則否”句应加入侍中,此是欧公之誤。

所以我認為唐初至高宗統治的初期，應为使职差遣制的萌芽時期。

从高宗晚年武后當政時期起，使职有擴大增多的明顯迹象。如知匱使^①、閑廡使^②、住宅使^③都出現于武后時。更可注意的是這時由于邊防形勢的變化，在邊境上逐漸在原有的鎮戍以外設軍和守捉，以後又形成軍區制度。專管一軍或一守捉的叫某某軍使或某某守捉使，統率若干軍和守捉的叫做法軍大使、諸軍大使、經略大使、諸軍經略鎮守大使、諸軍節度大使等名稱。這些使职已逐漸由臨時差遣變為比較固定的職務，成為以後節度使的起源^④。同時，武后大量選用官階較低的官僚參知政事，如張文瓘以東台舍人（即給事中）、郭正一以秘書員外少監、李景諶以鳳閣舍人、（即中書舍人）崔管以正諫大夫（即諫議大夫）同平章事，都是以五品官級而居宰相之任^⑤。這就是說，充任這種差遣職的人更加不受資歷的限制了。武后以後這種趨勢繼續下去。通典卷19職官總序：

神龍（中宗年號）二年三月又置員外官二千餘人，于是遂有員外、檢校、試、攝、判、知之官。原註：攝者言敕攝，非州府版署之命；檢校者，云檢校某官；判官者云判某官事；知者，云知某官事，皆是詔除而非正命。

這種官銜，其中判某官事或知某官事顯然是差遣性質，其他雖是候補、見習、代理的性質，但從其為臨時除授并非正命這點來說，也和差遣官性質類似。

玄宗時，使职差遣制大為發展。在軍事方面，節度使在睿宗景雲中出現後，在開元時期已逐漸固定，形成十節度使^⑥。在地方制度方面，于開元二十一年設十五道採訪使^⑦，也成為固定使职了。在宰相制度方面，原是眞宰相的左右僕射，這時反而不加同中書門下三品的頭銜，便不是宰相，不能過問機密要政了^⑧。翰林學士也是在玄宗時設置，唐會要卷57翰林院條：

開元初……元宗以四隩大同，萬機委積，詔勅文誥，悉由中書，或處當劇而不周，

① 旧唐書卷43，知匱使條：唐會要卷55，匱條。知匱使設于武后垂拱二年。

② 旧唐書卷44，殿中監尚乘局條：唐會要卷65，閑廡使條。閑廡使置于聖曆。

③ 事物紀原卷6引李吉甫百司舉要稱武則天時分置住宅使。

④ 关于唐代軍區制度之形成及節度使之起源，見武大社會科學季刊9卷1號，唐長孺教授：“唐代軍事制度之演變”，及唐著：“唐書兵志箋正”頁75—80，按劉仁軌為洮河道行軍大使，在儀鳳二年；黑齒常之為河源軍付使，亦在儀鳳中，（見旧唐書本傳）河源軍後來成為唐朝西邊重鎮，均在高宗晚年，已是武后當政。

⑤ 見新唐書宰相表，各官品級見旧唐書卷42。

⑥ 參考唐長孺：“唐書兵志箋正”頁78—82。節度使名稱的出現，通典、會要均作景雲二年，通鑑卷210以為在景雲元年。

⑦ 旧唐書卷38：“開元二十一年，分天下為十五道，每道置採訪使，檢察非法，如漢刺史之職”，新書地理志略同。但新書卷49百官志則作開元二十年，會要卷78則作二十二年，并作十道採訪處置使，略有不同。通鑑卷213亦作開元二十一年，置十五道採訪使，今從之。按唐初以來，中央常派大員分道巡察，其名稱有巡察、安撫、存撫、按察等等，均是臨時差遣。中宗神龍二年置十道巡察使，二周年一替，以廉按州郡，開始有固定化的傾向，但至開元初猶時置時罷。至開元二十一年置十五道採訪使之後，則不復停罷，已固定了。（見唐會要卷77—78）

⑧ 唐會要卷57。“至景雲二年十月，韋安石除左仆射，不帶同一（三）品，自后空除仆射不是宰相，遂為故事”。

多宜速而时滞，宜有編掌，列于宫中，承遵遺言，以通密命。由是始选朝官有詞艺学識者，入居翰林，供奉勅旨。于是中書舍人呂向、諫議大夫尹愔元充焉。虽有密近之殊，亦未定名，制詔書勅，犹或分在集賢。中書舍人張九齡、中書侍郎徐安貞等迭居其职，皆被恩遇。至二十六年，始以翰林供奉，改称学士。由是別建学士院，俾掌內制。

起草詔勅本是中書舍人的专职，学士本是文学侍从之臣，在玄宗以前虽間有草拟詔旨的，但并无专責，到开元时，集賢院学士便已多掌制詔，而自翰林学士設置后，詔勅的起草便分为內、外制，重要的詔勅归于学士，中書舍人反而只能起草一些例行詔勅。学士參預机密，权势日重，到唐朝后期，甚至被称为“內相”。①充任学士者，不限資格，惟取文才，因此上自諸曹尚書，下至校書郎，都可充选②。所以它虽然没有使的名称，却是使职差遣制度的一个重要部分。

在玄宗时更为大量发展的使职是在財政部門，如盐池使、轉运使、劝农使、諸色安輯戶口使、戶口色役使、租庸地税使、鑄錢使、木炭使、出納使等等，真是名目繁多③。这些使职有些是因事立名，事罢即廢，如劝农使等；有些則逐漸形成为长期設置的固定职务了，如轉运使等便是。

此外，任用宦官出使監軍也是盛于玄宗时④，旧唐書 184 宦者高力士傳：

玄宗尊重宮闈，中官稍称旨即授三品將軍，門施棨戟；……監軍則权过节度，出使則列郡辟易。

如边令誠曾監高仙芝軍征小勃律，后高仙芝受命抵禦安祿山，令誠又監其軍⑤，就是显著的例子。

以上我們看到，从高宗晚年武后执政时起，使职逐漸加多，到玄宗时，扩展到了各个重要方面，所以我說从武后至玄宗时期是使职差遣制的发展形成阶段。其間又可区分为两个小阶段，即玄宗以前和玄宗时。

安史之乱以后，唐朝的經濟、政治局势起了巨大变化，使职差遣制也随之进入一个新的阶段。这时形成了几个重要的使职系統。

第一个是地方軍政制度中的使职系統，即以节度使或觀察使为中心的使职系統。旧唐書卷38地理志序：

开元二十一年，分天下为十五道，每道置采訪使，檢察非法，如汉刺史之职。……

又于边境置节度經略使，式遏四夷。至德以后，中原用兵，刺史皆治軍戎，遂有防

① 学士制度的发展，下节还要談到。学士被称为內相，見旧唐書卷 139 陆贄傳。

② 新唐書卷46，百官志序。按：李白曾为翰林供奉，自称“布衣侍丹墀”（贈崔司戶文昆季）是无官职者也可以当选，但唐会要57云“但假其名，而无所职”，大約李白仅有供奉之名，未受学士之职。

③ 見唐会要卷59，66，78，84，85，87，88等卷，及冊府元龟卷 483，邦計部，旧唐書卷46食貨志。

④ 唐会要卷65監軍条：“垂拱三年十二月，停御史監軍事……神龙元年以后，始用中官为之”，按会要卷60，御史台条：“光宅元年九月五日改为左肅政台，专管在京百司及監軍旅”，是在宦官監軍以前，唐朝本有御史監軍的制度。宦官監軍則开始于中宗时。

⑤ 旧唐書 104，高仙芝傳。

禦、团練、制置之名，要衝大郡，皆有节度之类，寇盜稍息，則易之以觀察之号。又唐会要卷78采訪处置使条：

乾元元年四月十一日，詔曰：“近緣狂寇乱常，每道分置节度，其管内緣征发及文牒兼使命采往，州县非不艰辛，仍加采訪，轉益煩扰。其采訪使置来日久，并諸道黜陟使便宜且停”。原註：其年改为觀察处置使。

节度使原是边境军事长官，采訪使原是中央派出的監察州县行政的監察大員，兩使的性质任务原本不同。但在天宝时，节度使已常兼領所在道的采訪使，以至节度使也可过問州县行政事务，兼管民政。至德以后节度使在內地設置，这两种使职就进而合并为一，成为州以上的一級軍政长官^①，而道的划分也越来越多。各道虽有观察、节度表示地位高低的名称上的差异，实际性质任务无不相同^②。这种使职直到唐亡不再有重大变化。节度使或观察使虽为使职，但在其管轄下的州刺史、县令等还是正員职官，可注意的是这时已开始有知州事名称的出現^③，宋代知州制度似已在此时萌芽。

节度使常兼支度，營田等使，在其統率下有各种軍职如兵馬使、軍使等，又有各种文职僚屬如行軍司馬、判官、掌書記、參謀等^④，都是这个系統的使职。

第二个是財政部門的使职系統，即以盐鉄轉运、度支、戶部三司为中心的使职系統。

轉运使始于玄宗时，盐鉄使始于肃宗时^⑤，至宝应元年刘晏为戶部侍郎度支盐鉄轉运使，他以盐利作为僱人漕运的經費，于是盐鉄轉运二使常由一人兼領，事实上成为一使^⑥。度支本为尚書省戶部所屬的一司，玄宗开元二十二年，以蕭灵为太府少卿知度支事，开始了別官判度支的先例，但度支使的名称是在肃宗至德元年，第五琦为山南五道度支使时，才正

① 新五代史26，孔謙傳：“故事，觀察使所治屬州，皆不得专达，上所賦調，亦下觀察使行之。而謙直以租庸帖調发諸州，不关觀察。觀察使文章論理，以謂：制勅不下支郡，刺史不专奏事，唐制也，租庸直帖，偽梁之弊，不可以法。今唐运中兴，愿还旧制”。按孔謙后唐庄宗时为租庸使，总管全国財政。观察使所持反对理由，为唐制如彼，所謂唐制即中唐以后之情况。又通鑑卷273亦載此事。

② 見旧唐書卷38，地理志。

③ 1953—1955年修理赵州桥时，在河床中发一八角石柱，上刻唐貞元九年新修石桥記，其主持修桥之卢某官銜为“成德节度參謀、侍御史、知赵州事”。見文物參考資料1956年第三期，第三十五图。

④ 旧唐書卷38节度使条，新唐書49下外官节度使条，参考錢大昕二十二史考異卷58职官志条。

⑤ 見唐会要卷87—88，开元二十一年裴耀卿始为轉运使，乾元元年第五琦始为盐鉄使。又見旧唐書卷46食貨志。

⑥ 見旧唐書卷46食貨志；唐会要卷87盐鉄轉运总敘同。按会要卷87，轉运使条下云：“乾元元年三月第五琦除度支郎中充諸色轉运使”卷88盐鉄使条又云“乾元元年度支郎中第五琦充諸道盐鉄使”，旧唐書卷123琦本傳云：“乾元元年迁戶部侍郎兼御史中丞，专判度支……句当轉运、租庸、盐鉄……等使。是第五琦已兼領二使。大約其时虽是兼領，尚未有密切联系，至刘晏后才形成不可分割的結合。

式成立^①。戶部原本也是尚書戶部內的一個司，變為使職，不知始於何時，但從其有以他官來判^②，又與鹽鐵、度支合稱三司或三使來看，是使職始無疑問^③。度支、鹽鐵、戶部三司一直是中唐以後最重要的財政機關，經常以宰相兼領或專判。除三司以外，財政系統還有其他重要使職；如在兩稅法施行以前之租庸使，兩稅法施行以後之兩稅使。武宗會昌年間設置之備邊庫（後改延資庫）使等^④。但均不及三司的重要。三司在全國各地均有分支機構，重要地點如揚州、江陵、河陰等處並設有留後院。其職權有時甚至超過單純財政的範圍^⑤。

第三個是由宦官充任的使職系統，即以神策軍護軍中尉為中心的監軍系統，和以樞密使為中心的內諸司使。

自安史之亂以後，宦官監軍的制度有很大發展，代宗時以魚朝恩為觀軍容使，監九節度使之兵以討安祿緒，後來又以為天下觀軍容使，權力已十分擴大^⑥，以至到德宗時已有“戍卒不隸于守臣，守臣不總于元帥，至有一城之將，一旅之兵，各降中使監臨，皆承制詔委任”的現象^⑦，而在德宗貞元十二年六月設立左右神策軍護軍中尉以後，更使這種制度鞏固起來。左右神策軍護軍中尉是由監軍發展形成的^⑧。神策軍和羽林等六軍一樣，都有大將軍，（還有統軍）

① 見唐會要卷59別官判度支條。通鑑219至德元載十月，琦為山南五道度支使。胡註云：“度支使始此。”舊唐書123琦本傳謂琦為山南五道度支使，但未明記年月。會要58引蘇氏駁曰：“至乾元元年第五琦改戶部侍郎專判度支，自後遂為故事”。同書卷59云，“乾元元年第五琦除度支郎中河南五道度支使”。唐書49食貨志又云：第五琦于肅宗初拜監察御史為租庸使，乾元元年始加度支郎中。諸書在時間官名上互有歧異，未知孰是，今從通鑑及舊唐書琦本傳。

② 如會要卷58，戶部侍郎條：有“兵部侍郎判戶部魏扶”。

③ 唐書49食貨志下“（元和）七年王播奏商人于戶部、度支、鹽鐵三司飛錢，謂之便換”。錢大昕二十二史考異卷58謂為三司一名之初次出現。唐書卷17文宗紀，開成二年十月甲寅敕（會要卷58同）云：“鹽鐵、戶部、度支三使下監院官皆郎官御史為之，使雖更改，院官不得移替”。此為戶部亦稱使之明証。此外尚多不詳舉。

④ 見唐會要卷84及卷59。按租庸使之名起于開元十一年宇文融之為租庸地稅使，自肅宗以後之租庸使及後來之兩稅使，多為度支使或鹽鐵轉運使之兼職，單獨設立之時期不多。

⑤ 唐會要59戶部侍郎：“貞元初度支杜佑……引李巽自代。先是度支以制用惜費，漸收百司之職，廣置吏員，繁而難理。佑始奏營膳歸之將作，木炭歸之司農，染練歸之少府，綱條頗整，公議多之”。据此則度支使在杜佑以前兼管若干官府手工業。又舊唐書卷18下大中四年八月，刑部侍郎御史中丞魏謩奏：“諸道州府百姓詣台訴事多差御史推劾，臣恐煩勞州縣，先請差度支、戶部、鹽鐵院官帶銜者推劾。又各得三司使申稱，院官人數不多，例專掌院務，課績不辦，今諸道觀察使幕中判官，少不下五六人，請于其中帶銜者委令推劾，……從之”。据此則三司院官中之帶御史官銜者，曾一度企圖用以兼理訴訟。此雖未成為事實，且系因其兼帶御史官銜之故，但亦可窺見三司職權擴大之迹象。

⑥ 舊唐書184魚朝恩傳。

⑦ 陸宣公集卷18，論宣令除裴延齡度支使狀。

⑧ 神策軍由邊軍變為禁軍及統于宦官的經過見新唐書卷50兵志及文獻通考卷58。魚朝恩起初也是以觀軍容使監神策軍進而統率神策軍的。德宗貞元二年，改神策左右廂為左右神策軍，特置“監勾當左右神策軍”的職名，以宦者為之，實即監軍，貞元十二年才改“監勾當左右神策軍”為左右神策護軍中尉。至唐末田令孜自稱左右神策十軍兼十二衛觀軍容使，所謂觀軍容使即監軍之異名，可見田令孜雖實際上統率禁軍，仍以監軍自居。所以本文以神策護軍中尉作為監軍系統的代表。

这才应该是本军的主将。但中尉却超过了一般的监军，而有直接统帅指挥禁军的权力、大將軍、統軍实际上是軍銜，所謂“待諸將之有功者”。中尉并且进一步由統帥禁軍之故而左右朝廷政治，以至操縱皇位的繼承。樞密使的設置也是开始于代宗永泰年間，起初的职掌只是“承受表奏于内中进呈，若人主有所处分則宣付中書門下施行”。但由于他代表皇帝把处理要政的意見告訴宰相，就不免以自己的意見参加进去。皇帝有时也不免要請他們参加意見，因此权势逐漸增加，权任侔于宰相。除樞密使外还有宣徽南北院使等，也都是宦官充任的重要使职。这些使职到唐末发展到十分龐大的規模，通称为内諸司使^①。

除以上三大使职系統外，在肃代以后，宰相制度也有重要变化，这就是侍中、中書令等法定的宰相至此都成为虛名，实际宰相乃是差遣性质的同中書門下平章事。通考51中書令条引容斋洪氏随笔：

侍中、中書令为两省长官，自唐以来，居真宰相之位，而中令在侍中之上。肃宗以后，始以处大将，故郭子仪、僕固怀恩、朱泚、李晟、韓弘皆为之。其在京則入政事堂，然不預国事。

又通考卷49宰相：

……于是始有同中書門下三品、同平章事、参知机务、参預政事之名焉。諸名之中，所謂同平章事者，唐初虽以称宰相，乃以處資淺之人，在参知政事之下，中世以后，則独为真宰相之官，至宋元丰以前皆然。

我們知道，在玄宗时，尚書左右僕射已被排出宰相行列^②。但侍中、中書令仍然是真宰相，同中書門下平章事、或同中書門下三品还是付貳性质。如李林甫为中書令，执政近二十年，朝野側目，^③可見中書令是有很大实权的。但到肃宗以后，却是另一种情况。旧唐書卷119崔祐甫傳記常衮事：

是时（大历十四年）中書令郭子仪、檢校司空平章事朱泚，名是宰臣，当署制敕，至於密勿之議，則莫得聞。时德宗踐阼未旬日，居不言之际，衮循旧事，代署二人之名进，貶祐甫。敕出，子仪及泚皆表明祐甫不当貶謫。上曰：“向言可謫，今言非罪，何也？”二人皆奏，实未尝有可謫之言，德宗大駭，謂衮誣罔。

常衮当时为門下侍郎同平章事，是真正的宰相，郭子仪虽是中書令却不得預聞机密，以致发生上述誤会。由此可見，中書令已为加於郭子仪等功臣的荣誉职，宰相的实权已經被差遣职同中書門下平章事所取代。

由以上事实，可知使职差遣制在肃代以后，已发展到巩固定型阶段。这时，唐朝的行政制度的重要槓杆，已不是三省六部等职事官，而是各种系統的使职了。这时已将“官”、“职”作明显的区分，“官”（职事官）已逐漸变成表示資历高下的符号，“职”（使职）

① 通考58，樞密院，宣徽院等条。

② 唐六典卷1左右丞相：“初亦宰相之职也，开元中張說兼之，罢知政犹为丞相，自此以后，遂不知国政”，按开元元年，改左右仆射为左右丞相。

③ 旧唐書106，李林甫傳。

才是有具体任务的职位了。^①但是即使在唐朝后期,使职差遣官也并未完全排斥法定职官的地位,有些职事官还未完全丧失其职权,如刺史、县令和中央的某些部门。所以唐朝的使职差遣官制和宋朝前期的还有所不同。

二、唐代使职差遣制出现的原因

我们在上面谈到了唐代使职差遣制的发展阶段,自然要进一步追问,为什么出现这种制度?它与当时经济基础的变化之间的关系如何?要解决这些问题需要进行周详缜密的研究,我在这里决不能给以完善的回答,只不过提出一些浅薄的见解,以供参考。

我以为这种制度出现的原因有三个,即:一,适应封建专制主义中央集权的需要;二,适应庶族地主要求参加政权的需要;三,适应社会经济发展而出现的新问题、新情况的需要。下面,我们来分别进行考查。

我们知道,唐初中央行政制度以三省制度为其核心。三省制度,起源于魏晋,成熟于南北朝,至隋唐而整齐化。魏晋南北朝,正是士族门阀兴起发展的时期,他们在政治上有特权地位,那么产生形成于此时的三省制就不能不反映他们的利益。三省制的基本精神,所谓“中书取旨,门下封驳,尚书受而行之”的实质,在于监督皇权,在于防止一个大族独揽朝政,压倒其他大族。因为这三个机构分别掌握诏令起草权、审核权和执行权,就可以使皇帝随意发布命令的机会受到限制。同时互相牵制,大权也不易为一人所掌握。那么隋唐为什么重建这种制度呢?我们认为一方面是由于封建社会内部政治制度的继承性。新朝代的建立者,因袭过去制度,不可能任意作全盘的更改。^②一方面是隋及唐初,门阀大族的最后一个集团——关中军事贵族——还是中央政权的核心力量,这种制度也是体现他们的利益。但即使在隋朝,这种制度也已由于不能适应皇帝集权的需要,而开始破坏。如隋文帝以柳述为兵部尚书,参掌机密,以分宰相杨素之权^③。炀帝自大业三年以后,尚书省即未除僕射,^④机密要政由内史(中书)侍郎虞世基、纳言苏威、左翊卫大将军宇文述、黄门侍郎裴矩、御史大夫裴蘊等执掌。除苏威为门下省最高长官以外,其余都不是三省最高长官。^⑤可见三省制度在隋时即已不合时宜。

三省制之不合时宜,还在于它互相牵制,不能提高行政效率。司马光曾经论及此点,他说道:

① 唐会要79, 诸使杂录下,“(大和)四年四月、中书门下奏……应诸道军将,官至常侍、大夫,职兼知兵马使、都押衙,功绩显著,本道官职可奖者,即任荐送。……自今后,军官未至常侍、大夫,职兼都虞候、都知兵马使、都押衙者,不在荐送限,但仰本道节度使,看其功绩显著与改转。职已至高者,检校官、兼官宜与奏改”。此为区分“官”、“职”的显明例证,因当时,诸军诸司下之军职或幕僚,均系使职,例兼正官或检校官,有功则与迁转以为奖赏。

② 西魏宇文泰的改制,似乎违背此说,但正由于其改革与传统的汉魏制度不合,所以隋文帝还给他改回来。

③ 隋书卷47, 柳机附述传。

④ 据万斯同历代史表卷48, 隋将相大臣年表。按尚书令早已不除。

⑤ 隋书67 虞世基传。

唐初始合中書、門下之職，故有同中書門下三品、同中書門下平章事。其后又置政事堂。蓋以中書出詔令，門下掌封駁，日有爭論，紛紜不決，故使兩省先于政事堂議定，然后奏聞。開元中，張說奉改政事堂為中書門下，自是相承，至于國朝，莫之能改。非不欲分也，理勢不可復分也。^①

可見，唐初三省分立制，已僅有其名，實際上是三省合議制。所以三省長官都為法定宰相，共同在設于門下省的政事堂議決要政。^②

在法定宰相之中，尚書令由于地位太崇高，除太宗曾担任之外，早已不复任命。尚書省的次官左右僕射就是宰相中品秩最高的。同時它們又總領尚書省庶政，所以在唐初宰相中權力最大。正因為如此，所以它們也最先被排斥出宰相的行列。這在唐太宗時即已開始。通典卷21僕射：

大唐左右二僕射，因前代本付尚書令，自尚書令廢闕，二僕射則為宰相。故太宗謂房玄齡杜如晦曰：“公為僕射，當洞開耳目，訪求才賢，是為宰相弘益之道。今以決辭听訟不暇，豈助朕求賢之意？”乃令尚書細務，悉委于兩丞，其寬濫大故，當奏聞者則关于僕射。及貞觀末，除拜僕射，必加同中書門下平章事及參知機務等名為宰相，不然則否。然為僕射者，亦無不加焉。至開元以來，則罕有加者。^③

太宗令房、杜不要過問尚書省細務，雖是以集中精力處理要政為理由，實際卻削弱了他們在尚書省中的權力。因為作為尚書省的長官，應該對該省無事不可過問，現在卻限制在“寬濫大故當奏聞者”的範圍之內，豈不是削弱了？這點還可以引隋文帝對楊素的故事為旁證，通典卷22僕射：^④

楊素為右僕射，與高穎專掌朝政，后文帝漸疏忌素，詔曰：“僕射，國之宰輔，不可躬親細務，但三五日一度向省評論大事”。示尊崇，實奪其權也。終仁壽之末，不復通（判）省事。

我們固然不能把楊堅對楊素的事來和太宗對房、杜的事作簡單比附，因為房玄齡任宰相十餘年，一直是太宗最親信的大臣。但這裡也不能說沒有防微杜漸之意，我們可以說太宗是針對左右僕射這兩個官而不是對房、杜兩個人。所以在太宗晚年有時不除僕射，^⑤高宗即位之初，李勣除左僕射而帶以同中書門下三品的稱號^⑥，都應當從限制僕射權力這個角度去理解。

① 通考卷50 職官考門下省條引司馬光上疏。

② 唐會要卷51，中書令條，記政事堂初設置于門下省，永淳三年始改移于中書省。

③ 會要卷57，左右僕射：記貞觀二年及三年三月，兩次勅尚書細務，不关左右僕射。

④ 隋書卷48 楊素傳略同。

⑤ 會要58 左右丞條：“（貞觀）二十年，宇文節為尚書左丞，明習法令，以干局見稱，時江夏王道宗以私事見託，節奏之，太宗大悅，勞之曰：“朕所以不置左右僕射者，以卿在省耳。”

⑥ 會要卷51，蘇氏駁曰：“同中書門下三品是李勣除太子詹事創有此號，原夫立號之意，以侍中，中書令是中書門下正三品官，而令同者，以本官品卑，恐位及望雜不等，故立此號，與之同等，勣至（貞觀）二十三年七月遷開府儀同三司，八月又改尚書左僕射，并同中書門下三品，且開府是从一品，僕射是从二品，又令同者，豈不與立號之意乖乎”。按左僕射在高祖太宗時期，為朝廷首相，地位最重要，而自高宗以後，地位遠不如前，加上同中書門下三品的稱號，正表示其地位的降低。

由此可見，在宰相制度中出現參知機務、參知政事、同中書門下三品、同中書門下平章事等差遣名稱，正是由於削弱三省长官權力，便利皇權集中的同一原因。因如此則皇帝更便於從三省长官以外的官僚及品秩較低的官僚中選拔人材，擔任要政。而這個差遣職在武后以後有更進一步的發展，則由於門閥制度在那時受到徹底的破壞，與之相適應的三省制更加不合時宜的緣故。所以尚書左右僕射在玄宗時，最後退出宰相的行列，侍中、中書令到中唐以後也不是真宰相，三省制度便被徹底破壞了。^①

從翰林學士這種差遣職的形成發展過程中，我們也看到同一原因的作用。學士在太宗時期，已有“內參謀猷”的事實。^②至武后當政時更為發展。舊唐書卷190文苑元萬頃傳：

時天后諷高宗廣召文詞之士，入禁中修撰。萬頃與左史范履冰、苗神客，右史周思茂、胡楚賓咸與其選，……朝廷疑議及百司表疏皆密令萬頃等參決，以分宰相之權，時人謂之北門學士。

太宗時的十八學士尚多故旧大臣，武后則專門引進新進文詞之士。武后時還以修撰為名，到玄宗時設置翰林學士，就明白規定有“俾掌內制”的專責了。^③到肅宗以後，翰林學士更加重要，舊唐書43翰林院：

至德以後，天下用兵，軍國多務，深謀密詔，皆從中出，尤擇名士為翰林學士，得充選者，文士為榮。亦如中書舍人例，置學士六人，內擇年深德重者一人為承旨，所以獨承密命故也。德宗好文，尤難其選，貞元以後，為學士承旨者，多至宰相焉。

由於學士人選不限資歷，“自諸曹尚書，下至校書郎，皆得與選”^④，皇帝可以更便利來選用他所信任的人，更便利於權力的集中，所以逐漸發展起來，成為重要使職。比及學士地位愈重，人選又漸漸要考慮資歷時，皇帝又感到不便，所以在敬宗時有設立東頭學士的打算。

舊唐書卷154熊望傳：

昭憲（敬宗）嬉遊之際，學為歌詩，以翰林學士崇重，不可褻狎，乃議別置東頭學士，以備曲宴賦詩，令采卑官才堪任學士者為之。^⑤

東頭學士的設立不長久，但時人已有“東頭勢重于南衙”的看法。^⑥若長久設立，其發展必然和翰林學士相類似。

此外，以官官充使、監軍，最後用以專掌禁軍，其原因也都與皇帝集權有關。其後來發

① 中唐以後三省機構仍然存在，中書省及門下省之實際負責者，已為中書侍郎及門下侍郎。中書省起草詔令的權力為翰林學士所分割，門下省更屬虛名無實。尚書省職權之重要者，已屬於各種使職。

② 會要57，翰林院，按太宗時稱宏文館學士。

③ 唐會要57，翰林院。

④ 新唐書46，百官志序。

⑤ 唐會要卷57翰林院條略同。

⑥ 唐會要56，左右補闕拾遺條，（高允中）寶曆中常上疏云：“東頭勢重于南衙，樞密權傾于宰相”。

展的結果，則非其始料所及。

所以使职差遣制的产生，第一个原因是适应封建专制主义中央集权的需要。

这里也許有人要問，既然使职差遣制的产生是适应封建专制主义中央集权的需要，为什么使职差遣制巩固固定型的时期，恰恰又是唐代封建割据势力发展的时期，而重要的节度观察等使职又恰恰成为封建割据势力所利用的形式呢？我以为这正说明历史发展的辩证关系。上节我們已提到唐代后期的节度观察制度有两个来源：一个来源是边境军区制度的发展，由于边境少数民族与唐朝的矛盾的发展，唐政府为了有效的防禦或进攻少数民族而不得不加大边防将领的权力；又由于国内阶级矛盾的发展，土地兼并日益严重，均田农民的逃亡，使以府兵制为中心的征兵制逐步破坏，不得不实行募兵屯戍的办法，因而导致边防将领控制士兵的力量的扩大，^①最后导致安史之乱，藩镇割据。当唐政府加强边防时，正是为了更好地巩固其統治，但国内外矛盾发展的結果却适得其反，这不是統治者所能事先防范的。另一个来源是内地巡按采访制度的发展，这是与汉代刺史制度的发展极为类似的。唐代由初期的不定期派出黜陟大使，观风俗使发展到唐玄宗时設立固定的十五道采访处置使，也是为了加强中央对地方的控制，新唐書載有十道巡按的六条科目如下：

凡十道巡按……其一，察官人善恶；其二，察戶口流亡，籍帳隱沒，賦役不均；其三，察农桑不勤，倉庫減耗；其四，察妖猾盜賊，不事生业，为私蠹害；其五，察德行孝悌，茂才異等，藏器晦跡应时用者；其六，察黠吏豪宗，兼并縱暴，貧弱冤苦不能自申者。^②

这六条中第二、三、四、六条的内容特別反映了当时由于土地兼并而加剧了的阶级矛盾，也反映了“黠吏豪宗”等地方势力与中央的矛盾，唐中央政府为了有效的控制地方，巩固統治，因而不得不加重扩大采访使的权力。但是历史的发展常常違背統治者的愿望，当地方势力掌握到足以和中央抗衡的力量时，这种原来为加强中央控制而发展起来的制度，也往往会轉而为地方割据势力所利用。这与东汉时刺史的变为州牧，情况也是相同的。因此唐代后期封建割据势力利用使职差遣制的某些形式，并不足以否定它产生的原因为适应封建主义中央集权的需要的論断。

在士族門閥瓦解过程中，經济地位日益上升的庶族地主，参加政权的要求也日益迫切。但唐初正式职官仍有种种限制，使他們感到仕进的不方便。例如，唐初官职仍有清浊的区分。旧唐書卷42职官志序：

职事官資則清浊区分，以次补授。

同書卷43吏部条：

凡选授之制……据其官資，量其注拟，其有历职清要，考第頗深者，得隔品授之，不然即否。凡出身非清流者，不注清資官。

当时人对于出身是否清流，的确也很重視。旧唐書卷75張玄素傳載褚遂良上疏云：

陛下（指太宗）昨見問張玄素云：“隋任何官？”奏云：“县尉”。又問未为县尉已前，奏云：“流外”。又問：“在何曹司？”（玄素出自刑部令史）玄素将出閣

① 参考前引唐长孺教授：“唐代軍事制之演变”。

② 新唐書卷48御史台監察御史条。

門，殆不能步，精爽頓盡，色類死灰。……陛下私重玄素，頻年任使，擢授三品，翼贊皇儲，自不可更對羣臣，勞其門戶。

張玄素以出身刑部令史為恥，可見當時人，還非常重視清濁區分。又當時作官也講究門第，舊唐書 65 高士廉傳：

貞觀五年，入為吏部尚書……獎鑒人倫，雅諧姓氏，凡所署用，莫不人地俱允。

高士廉作吏部尚書的長處，是他能夠根據人們的姓氏門第，把官位安排得恰當。可見唐初用人，門第仍然是考慮的重要因素。又舊唐書 87 魏玄同傳：

上元上疏曰：“今貴戚子弟，例早求官，髫髻之年已腰銀艾，或童卯之歲，已襲朱紫，弘文崇賢之生，千牛螯腳之類，課試既淺，藝能亦薄，而門閥有素，資望自高。

在唐初所謂清濁、姓族、門閥已經和過去不尽相同，例如魏玄同所說的門閥只不過是指當時的貴族大官僚，但在一定程度上也反映了舊的門閥制度在思想意識上的反映還是嚴重地存在着。甚至這種思想的殘余，在中唐以後還存在。舊唐書卷 14，憲宗元和二年十二月壬申：

舉人……曾任州縣小吏，雖有辭藝，長吏不得舉送。違者，舉送官停任，考試官貶黜。

州縣小吏被認為是賤職，不能應科舉，可見唐朝重視門第出身的習慣勢力是流傳頗久的。官分清濁和重視門第出身，對於庶族地主的參加政權是嚴重的妨礙。他們要求冲破這種限制，而使職差遣制恰恰可以符合這種要求。因為它沒有嚴格資歷限制，只要有才能表現，受到最高統治者的賞識，就可以由低級官迅速爬到統治階級的最上層。庶族地主這種要求的滿足，在武后時開始。通典卷 15 選舉：

及武太后臨朝，務悅人心，不問賢愚，逸集者多收之，職員不足，乃令吏部大置試官以處之。故當時有車載斗量之謠。

試官雖不就是差遣，但從其不是正員官來看，性質類似。所以武后時，許多庶族地主以及市井商人，通過這種途徑，擠入仕途，而且迂轉非常迅速。通鑑卷 204 天授元年九月：

又以……給事中傅遊藝為鸞台侍郎平章事。……遊藝期年之中，歷衣青、綠、朱、紫，（胡三省註：一年之間，自九品至三品），時人謂之“四時仕宦”。

象這種迂轉速度，可說完全取消了資歷限制。武后以五品以下中級官吏同鳳閣鸞台平章事，也體現了這點。^①所以武后時期開始發展的使職差遣制，與同時確立的科舉制一樣，體現了新興庶族地主的利益。當然我們也要看到，使職差遣制的發展，也並不排斥原有的世家大族，正如他們可以通過科舉入仕一樣，他們也可以通過使職差遣而飛黃騰達。不過，使職無清濁的區分，無士庶的界限；通過這種制度，原有的世家大族也就喪失其特殊標識，而融合於一般地主之中了。這是使職差遣制出現的第二個原因。

唐初法定的職官制度，形式上是很整齊的，特別是尚書省六部二十四司，幾乎包括了所有政務，但在實際運用方面，這種格式固定的制度，却難於应付日益複雜的新情況。

第一，這些官職所管的事務，一般很龐雜，難於專責成功。例如尚書省的戶部：“掌天

① 事實見上節。

下田戶、均輸、錢谷之政”。^①几乎有關財政的事務，无不歸其掌管；但經過唐初百年社會經濟發展變化之後，出現了許多新情況。由於唐朝建都關中，隨着唐中央官僚機構的擴大，官俸和軍食的增多，漕運成為重要問題。但在舊的職官體系中，漕運只是度支司的任務之一。度支司除了漕運之外，還有其他許多任務，加強漕運的工作，決不能依靠它來完成。又如，玄宗時期，由於土地兼併，逃戶增多，租庸調的收入受到威脅，必須整理財財，開辟新的稅源。這也不是原有的戶部諸司有限的人力和權力所能辦到，不能不依靠由皇帝特別任命的專使來完成。這些專使，一般有很大權力，屬員無固定員額限制，而且責任明確，一個專使專負責一種任務，使名就規定了他的職權範圍^②，這就易于責其成效。

第二，法定官職的任命選授，要受到吏部銓選制度的束縛，而當時的銓選制度卻愈來愈僵化。通典卷15選舉：

自高宗麟德以後，承平既久，人康俗阜，求進者眾，選人漸多。總章二年，裴行儉為司列少常伯，（即吏部侍郎）始設長名姓歷榜，引銓注之法，又定州縣官資，高下升降，以為故事，其後莫能革焉。至玄宗開元中，行儉子光庭為侍中，……復作循資格，定為城限，……賢愚一貫，必合乎格者，乃得銓授。自下升上，限年躋級，不得踰越。久淹不收者皆荷之，謂之聖書。……其有異才高行，听擢不次，然有其制而無其事。有司但守文奉式，循資格而已。

很显然，按這種僵化了的銓選制度，決難選得合乎統治者需要的人材。相反，各種使職都具有較自由的用人權。各種使職的僚佐，一般都是由充使者自己選擇，或直接委任，或奏請皇帝任命，不受吏部銓選制度的束縛。如開元時宇文融充使檢查逃戶及籍外田，其僚佐勸農判官，就是由他自己挑選，奏請委任。皆當時名士，稱為得人。^③大曆時，劉晏為鹽鐵轉運使，“常以為辦集眾務，在於得人，故必擇通敏情悍廉勤之士而用之”，“其屬官虽居數千里外，奉教令如在目前，起居言語，無敢欺詒”。^④可見其用人比較自由，所以能收到集中領導，指揮如意，提高辦事效率的效果。代宗時，沈既濟曾以此為理由，主張恢復辟舉制度。他說：

今諸道節度、都團練、觀察、租庸等使，自判官付將以下，皆使自擇，縱其間或有情故，大舉其例，十猶七全。則辟吏之法，已試于今，但未及于州縣耳。利害之理，較然可觀。勸令諸使僚佐盡受于選曹，則安能鎮方隅之重，理財賦之殷乎^⑤。

沈既濟恢復辟舉制主張的利弊，不在本文討論範圍之內，但他指出使職优于正式職官的理由，却可以使我們窺見使職代替正式職官的一個原因。

以上我們從三個方面，談到使職差遣制出現的原因。但三個方面可以歸結為一，即唐初法定的以三省制為中心的行政制度，是一個已經過時的制度，不能適應社會經濟及階級關係

① 旧唐書卷43 尚書省戶部。

② 如轉運使即管漕運，鑄錢使即管鑄錢。一人兼兩使以上，則使名都加在頭銜上，如鹽鐵、轉運使等，有時還有地區限制，如陝郡水陸運使等。

③ 唐會要卷85 逃戶。

④ 通鑑卷226 建中元年。

⑤ 通鑑卷226 大曆十四年。

已經发展变化了的新情况，因此不能不破坏而产生新的制度。这个变化，归根到底，还是在于封建社会内部生产关系的局部调整。因为部曲佃客奴婢生产制的衰落是門閥大族衰落的經濟原因。人身依附关系較弱的租佃制的发展是庶族地主壮大的經濟原因。而門閥制度的崩潰和庶族地主的挤入仕途則是使职差遣制产生的主要原因。

但这个变化，并不是統治阶级自觉的改革，他們只是在不自覺的情况下，随着形势的需要而临时采取的措施。他們主观上并不希望破坏那种形式整齐的法定制度。相反，他們还力图維持不变。如玄宗时是使职差遣制大发展的时期，但在开元二十六年，还編制成功唐六典，唐六典就是武德貞觀以来旧制的整齐化。^①可見他們还是企图維持旧制。这是与同时重新頒布的均田令有同样的意义，我們知道，玄宗时，也是土地兼併最盛均田制大破坏的时期。当然，这种努力是徒劳的。

以后在代宗永泰二年、大历五年，及德宗建中元年，都曾企图部分恢复旧制度。^②現以德宗建中元年这次为例。冊府元龟卷 483，邦計部总序：

德宗建中元年，言事者称轉运之职可罢，乃罢刘晏为右僕射，天下錢谷皆归金、仓两部。委中書、門下簡两司郎官，准格式条理。于时，天下錢谷归尚書省。本司职事久廢，无复綱紀，徒收其名而莫总其任，国用出入，无所統之。是年三月，以戶部侍郎韓洄判度支，金部郎中杜佑权勾当江淮水陆运使，行刘晏、韓滉归制。

这次罢轉运使虽与宰相楊炎的排挤刘晏有關^③，但不能否认它也是統治者企图恢复旧制的一次努力。然而原有制度既已僵化，不能胜任，就不得不改回来。

結 語

使职差遣制在唐代出現不是偶然的，‘它是中国封建社会内部生产关系局部調整下行政制度方面的反映。由于唐初法定的以三省制为中心的行政制度，本是适应門閥士族需要而产生的制度，在門閥士族衰落后，这种制度已不能适应新的需要，因此使职差遣制应运而生。

但它不是統治阶级有意識地进行的行政制度的改革，‘它只是統治者随事补苴的临时措施，因此它以差遣的形式出現。它在唐代并非有完整体系的行政制度，也沒有在一切部門取代原有法定职官的地位。正由于增設使职而原有职官不廢，造成机构重叠，冗官充斥的現象。由于使职特別盛行于財政部門，所謂办事效率的提高，无非是对劳动人民剝削的加强。冗官的增多和剝削的加强，在在都給劳动人民带来难以忍受的賦役負担。这在当时官僚的奏疏中也有反映。旧唐書卷 14，宪宗元和六年，中書門下奏：

官省則事省，事省則人清；官煩則事煩，事煩則人浊，清浊之由，在官之煩省。国家自天宝已后，中原宿兵，見在軍士可使者八十余万。其余浮为商販，度为僧道，杂入色役，不归农商者，又十有五六。則是天下常以三分劳筋苦骨之人，奉七分坐

① 通典 19 职官总序“至开元二十五年，刊定职次，着为格令”原註，“此格令皆武德貞觀之旧制。”

② 見唐会要卷 57 尚書省，及卷 87 轉运使。

③ 見旧唐書卷 118 楊炎傳及卷 123 刘晏傳。

衣待食之輩。今內外官給俸料者，不下一万余員，其間有職出異名，牽離本局，府寺曠廢，營繕因循者甚眾。况斂財日寡而受祿至多，設官有限而入色无数，九流安得不杂，万物安得不煩？……又國家旧章，依品制俸，官一品，月俸三十千，其余职田祿米，大約不过千石。自一品以下，多少可知。艰难以來，禁網漸弛，于是增置使額，厚請俸錢，故大历中，权臣月俸有至九千貫者。……

这个奏疏里所反映的不止是使职的情况。但由使职增加而引起的冗职冗員的加多，也是重要因素。所以我們在考察使职差遣制出現的必然性时，也不要忘記了这种制度曾給劳动人民帶來的苦痛。

1963年3月4日第二次修改完稿